

University of Groningen

Kwaliteitsverbetering door bestuurlijke heroverweging?

Winter, Heinrich

Published in:
25 jaar Awb

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
Final author's version (accepted by publisher, after peer review)

Publication date:
2019

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Winter, H. (2019). Kwaliteitsverbetering door bestuurlijke heroverweging? Een beschouwing naar aanleiding van ervaringen met 25 jaar voorprocedures in bezwaar. In T. Barkhuijsen, A. T. Marseille, W. den Ouden, J. A. F. Peters, & R. J. N. Schlossels (editors), *25 jaar Awb: In eenheid en verscheidenheid* (blz. 549-556). Wolters Kluwer.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Heinrich Winter*

51 | **Kwaliteitsverbetering door bestuurlijke heroverweging?**

Een beschouwing naar aanleiding van ervaringen met 25 jaar voorprocedures in bezwaar

@heinrichwinter – Flexibilisering bezwaarprocedure nodig gelet op de wensen van bezwaarmakers en het vergroten van effectiviteit van de procedure, evenals evaluatieonderzoek afdoeningsmodaliteiten en aandacht voor het leereffect van bezwaar
#heroverweging #flexibilisering #leereffect

1. De gedachte van de algemeen verplichte heroverweging

Een belangrijke verandering die de Awb in 1994 met zich bracht is de algemene verplichting tot bestuurlijke heroverweging voorafgaand aan het beroep op de bestuursrechter. In de meeste gevallen krijgt die heroverweging vorm in een bezwaarschriftprocedure. Die procedure was natuurlijk niet volstrekt nieuw in 1994: we kenden immers al de Arob-bezwaarschriftprocedure.¹ Wat de Awb veranderde was dat in veel gevallen de procedure van administratief beroep werd vervangen door de bezwaarschriftprocedure. Verder werd daar waar voorheen rechtstreeks beroep op de bestuursrechter kon worden ingesteld in veel gevallen de bezwaarprocedure verplicht voorgeschreven. Op het terrein van de sociale zekerheid is de voor beroep vatbare beschikking vervangen door bezwaar en de facultatieve procedure die gold voor bestuursorganen op rijksniveau, werd verplicht gesteld. Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat Nederlandse overheden jaarlijks 2,6 miljoen bezwaarschriften ontvangen. Er heeft zich rond de behandeling van die bezwaarschriften een aantal ontwikkelingen voorgedaan in de afgelopen 25 jaar die ik kort op een rijtje zet en van commentaar voorzie (paragraaf 2).

Wat was ook al weer de bedoeling van de wetgever met de algemeen verplichte heroverweging? Kostenbewustzijn en kwaliteitsverbetering gingen daarbij hand in hand. Onbeperkte toegang tot de rechter was kostbaar en moest worden voorkomen. ‘Bezwaar voor beroep’ zou tot een minder kostbaar stelsel van rechtsbescherming leiden en droeg bovendien de belofte van verbetering van

* Prof. dr. H.B. Winter is hoogleraar bestuurskunde aan de Rijksuniversiteit Groningen en directeur van onderzoeks- en adviesbureau Pro Facto.

¹ Die Arob-bezwaarschriftprocedure is in de periode 1982-1984 uitgebreid geëvalueerd door een Gronings onderzoeksteam onder leiding van Marten Oosting en John Griffiths, zie C.M. Breeuwsma, E. Helder, E. Niemeijer, H. Rawee, J. Griffiths & M. Oosting, *Arob-praktijken. Over ontstaan en afloop van bezwaarschriftenprocedures ingevolge de Wet Arob in de gemeentelijke bestuurspraktijk*, Deventer: Kluwer 1984.

kwaliteit bij het bestuur in zich. In dat verband spreekt de memorie van toelichting meer gedetailleerd van vier manieren om dat te bereiken. In de eerste plaats gaat het om toegangsbeperking van de rechtspraak door middel van de zeefwerking of filterfunctie van de bezwaarschriftprocedure. Doordat zaken beter voorbereid bij de rechter terecht komen kan een rechterlijke procedure ook nog eens sneller verlopen.² Kwaliteitsverbetering van de besluitvorming zou gestalte krijgen door ‘compensatie voor mandaat’ (zodat signalen over de primaire besluitvorming bij het bestuur terecht komen) en door terugkoppeling naar het primaire proces van informatie uit de bezwaarprocedure over verbeteringen die daar mogelijk zijn. Ik bespreek de kwaliteitsverbetering waartoe de bezwaarprocedure aanleiding heeft gegeven en leg de relatie met juridische kwaliteitszorg (paragrafen 3 en 4).

Kan het beter? Ongetwijfeld. Ik besluit mijn bijdrage met voorstellen om de bezwaarprocedure de komende 25 jaar door te helpen (paragraaf 5).

2. Van ‘externalisering’ naar ‘informalisering’

Wanneer men de afgelopen 25 jaar door de ooghalen beziet, valt op dat zich twee belangrijke ontwikkelingen hebben voorgedaan rond de Awb-bezwaarschriftprocedure. Vanaf 1994 is bij de behandeling van bezwaarschriften gedurende tien tot vijftien jaar sterk ingezet op de inschakeling van hoor- en adviescommissies onder onafhankelijk voorzitterschap, de zogenaamde 7:13-commissies. Die ontwikkeling van ‘externalisering’ speelde zich af bij alle bestuursorganen, van gemeenten, provincies, waterschappen en ministeries. In mindere mate was dat bij uitvoeringsorganisaties het geval, maar ook daar is het fenomeen wijdverbreid.³ Annelies Schwartz concludeerde in 2010 dat in meer dan 90% van de gemeenten zo’n externe adviescommissie onderdeel van de procedure is.⁴ De modelverordening van de VNG gaat ook uit van dit model. De inschakeling van zo’n externe commissie zou meerdere voordelen hebben. In de eerste plaats zou dat leiden tot kwaliteitsverbetering. Door het inschakelen van deskundige buitenstaanders zou de kwaliteit van de besluitvorming verbeteren. Externe inschakeling zou bovendien ten goede komen aan de ‘onbevooroordeelde heroverweging’. Door de afstand die zo’n externe commissie heeft ten opzichte van het bestuursorgaan kan ook echt sprake zijn van een heroverweging. Bij gemeenten en provincies is het externe karakter van de 7:13-commissie nog eens benadrukt door de dualisering van de verhoudingen met het bestuur. Daar mogen raads- en

² Klaas Sanders, *De heroverweging getoetst. Een onderzoek naar het functioneren van bezwaarschriftprocedures*, Deventer: Kluwer 1999.

³ Met als een recent voorbeeld de hoor- en adviescommissie van de Tijdelijke Commissie Aardbevingsschade.

⁴ Annelies Schwartz, *De adviescommissie in bezwaar. Inrichting van de bezwaarprocedure bij gemeenten*, Groningen: Boom Juridische uitgevers 2010.

statenleden sinds februari 2016 geen deel meer uitmaken van zo'n commissie.⁵ Een voordeel van de inschakeling van een 7:13-commissie dat ook wel wordt genoemd is dat een voor hem ongunstig besluit op bezwaar door de burger dan eerder zou worden geaccepteerd. Er zijn immers onafhankelijke derden bij betrokken.

Eigenlijk weten we niet of van verbetering van kwaliteit door de inschakeling van derden bij de heroverweging daadwerkelijk sprake is, maar onomstreden is dat niet. Schwartz laat in haar onderzoek zien dat inschakeling van externe commissies soms juist een nadeel heeft omdat die commissies zich vooral concentreren op een rechtmatigheidsbeoordeling. We zijn er inmiddels wel achter dat dit met de grootschalige inschakeling van die commissies in meer algemene zin een kenmerk is geworden van de bezwaarschriftprocedure. Procedureel verloopt die procedure over het algemeen behoorlijk goed. Bezwaarden krijgen een ontvangstbevestiging, worden voor een hoorzitting uitgenodigd waar ze hun zegje kunnen doen, ze krijgen een keurig onderbouwd besluit op bezwaar en een verslag van die zitting, maar aan het eind van de rit is het de vraag of daarmee is gedaan wat de burger had verwacht. Helaas is inmiddels wel duidelijk dat burgers niet erg tevreden zijn over deze gang van zaken.⁶ En we kunnen sterk betwijfelen of burgers een besluit eerder accepteren wanneer daarbij onafhankelijke adviseurs zijn betrokken. Veelal is dat onderscheid bij burgers helemaal niet bekend. Van mijn tijd als betrokkene bij dergelijke onafhankelijke adviescommissies staat me nog sterk bij hoeveel moeite wij vaak deden om een gesprek op gang te brengen tussen de bezwaarmaker en de vertegenwoordiger van het bestuursorgaan en ook hoe slecht we daarin vaak slaagden. Ofwel de bezwaarde was al te boos om nog een redelijk gesprek te kunnen voeren, of hij was daar eenvoudigweg niet toe in staat. Maar net zo vaak mislukte zo'n poging vanwege de halsstarrige houding van de vertegenwoordiger van het bestuursorgaan die het beter vond vast te houden aan dat wat in het verweerschrift stond. De burger was overigens regelmatig een onzekere en zoekende inwoner, die eigenlijk niet goed begreep welk 'toneelstuk' werd opgevoerd en die dus ook geen greep kreeg op zijn eigen rol in de procedure.

Op basis van de minder gunstige ervaringen met de bezwaarafhandeling tijdens de eerste vijftien jaar Awb is sinds tien jaar een reactie op gang gekomen. Die kreeg gestalte in een belangrijk programma van het ministerie van BZK, aanvankelijk met de titel 'Prettig contact met de burger', momenteel 'Passend contact

⁵ Wet van 4 november 2015, houdende wijziging van de Gemeentewet, de Provinciewet, de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en de Waterschapswet (institutionele bepalingen), ook wel bekend als Verzamelwet Gemeentewet, *Stb.* 2015, nr. 426.

⁶ M. Herweijer & J.R. Lunsing, *Hoe beleven burgers de bezwaarprocedure? Meta-evaluatie beleving door burgers van bezwaar*, Den Haag, Boom Juridische uitgevers 2011. A.T. Marseille, B.W.N. de Waard & M. Wever, *Evaluatie bezwaarschriftprocedure gemeente Tilburg*, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen 2017.

met de burger' of ook wel 'de responsieve overheid' geheten. De essentie van de beweging die daarmee is ingezet, is dat het contact tussen bestuur en burger 'responsief' dient te zijn. Heeft hij het gevoel serieus genomen te worden? Hoe zou hij zelf in gesprek willen komen over zijn bezwaarschrift? In reactie op deze bezinning op de bij de bezwaarschriftprocedure gevolgde aanpak zijn inmiddels veel bestuursorganen afgestapt van het standaard inschakelen van de 7:13-hooren adviescommissie en worden meer opties aangeboden, van het keukentafelgesprek en ambtelijk horen tot en met mediation. Ook de model-verordening van de VNG bevat daarvoor inmiddels een grondslag, hoewel daarin nog steeds de 7:13-commissie als het uiteindelijke ideaaltypische model centraal lijkt te staan.

Gesproken wordt wel van de informele behandeling, hoewel die benaming feitelijk niet juist is. Dat suggereert immers dat er iets gebeurt dat zich buiten het formele Awb-kader afspeelt, maar de regeling van de bezwaarprocedure laat alle ruimte voor andere manieren om een bezwaarschrift af te doen dan door inschakeling van een 7:13-hoor- en adviescommissie. Afhandeling op de maat van de burger of professionele behandeling van bezwaarschriften zijn wellicht betere aanduidingen.⁷

Wat opvalt bij deze ontwikkelingen is dat bestuursorganen rond de bezwaarschriftprocedure nog zo weinig evaluaties en reflecties organiseren. Bij de geconstateerde onvrede over de bezwaarprocedure gaat het veelal om landelijk onderzoek. Decentrale overheden beslissen zelf over de manier waarop ze hun bezwaarprocedures inrichten, maar er is nog betrekkelijk weinig onderzoek naar het functioneren van die procedures en de tevredenheid van burgers daarover. Juist wanneer overheden kiezen voor de mogelijkheid het bezwaarschrift op een alternatieve wijze af te handelen ligt het voor de hand na te gaan of de ambities die daarmee worden nagestreefd worden gerealiseerd.⁸

3. Bezwaar en kwaliteitsverbetering

De bezwaarschriftprocedure heeft in hoofdzaak twee functies: rechtsbescherming en verlengde besluitvorming. Het accent ligt – als het goed is – op de laatste functie. Daar liggen voor het bestuur goede kansen om de procedure in te zetten in een streven naar kwaliteitsverbetering. Het cliché zegt dat een klacht een gratis advies is. Kort door de bocht, maar wanneer het bestuursorgaan zijn best doet kunnen bezwaarschriften net als klachten gebruikt worden om de prestaties van

⁷ Bert Marseille en ik schreven in 2014 onder de titel 'Handleiding professioneel behandelen van bezwaarschriften. Handleiding voor het oplossingsgericht behandelen van bezwaren' een suggestie voor de manier waarop dat zou kunnen. De handleiding is te downloaden via prettigcontactmetdeoverheid.nl

⁸ Uiteraard bestaan uitzonderingen. De eerder genoemde evaluatie die de gemeente Tilburg liet uitvoeren en verschillende rekenkameronderzoeken (o.a. Amersfoort, Ede, Veenendaal, Velsen, Soest) kunnen hier worden genoemd. Andere overheidsorganisaties gebruiken daarvoor afstudeerprojecten en stages (Waalwijk, Groningen).

de organisatie te verbeteren. Dat kan op verschillende manieren. De inhoud van het besluit – en vooral van vergelijkbare beslissingen in andere gevallen – kan worden verbeterd en de wijze waarop bestuur en organisatie met burgers omgaan kan worden aangepast.

Het geldt sterker voor klachten, maar ook veel bezwaarschriften vinden niet eens zozeer hun grondslag in de inhoud van het besluit waarover onvrede bestaat, maar vooral in de manier waarop dat besluit tot stand is gebracht. Er is inmiddels veel feitenmateriaal dat de theorie van procedurele rechtvaardigheid ondersteunt, die zegt dat burgers vooral serieus genomen willen worden en dat wanneer ze het gevoel hebben dat hun vraag op een serieuze manier is bekeken, ze tevreden kunnen zijn, ook als het resultaat niet is wat hen oorspronkelijk voor ogen stond. Nog steeds hebben ook Nederlandse overheden een wereld te winnen als het gaat om wat aangeduid zou kunnen worden als de bejegening van hun inwoners. Maar gelukkig zijn er ook steeds meer goede voorbeelden. Zo lijken de decentralisaties in de zorg ertoe te leiden dat inwoners zich (heel) serieus genomen voelen wanneer ze op het Wmo-terrein een gesprek met een medewerker voeren.⁹

Maar uiteraard gaat het bij bezwaarschriften vaak vooral over de inhoud, het bestreden primaire besluit. Wat weten we eigenlijk van de mate waarin die besluiten worden gecorrigeerd in bezwaar? Wanneer jaarverslagen van bestuursorganen worden bekeken bestaat de indruk dat het gemiddeld gaat om tien tot twintig procent van de gevallen waarin zo'n correctie aan de orde is. Vaak is er in die gevallen iets mis met de motivering van het aangevochten besluit. Het bestuursorgaan voorziet het inhoudelijk ongewijzigde besluit op bezwaar van een betere onderbouwing en 'klaar is Kees'. Bezwaarmakers worden niet zelden op het verkeerde been gezet door dat besluit op bezwaar. Dan luidt de conclusie bijvoorbeeld 'uw bezwaar is gegrond', maar blijkt bij nader inzien dat het gaat om een ontoereikende motivering die in het besluit op bezwaar wordt verbeterd. Eerder heb ik al eens bepleit dat bestuursorganen de conclusie in hun heroverweging beter op een andere manier kunnen formuleren waarbij de term 'herroepen' meer centraal komt te staan.¹⁰

Wanneer het functioneren van de bezwaarschriftprocedure wordt gezien door de bril van kwaliteitszorg valt op dat overheden op dat vlak vaak zo weinig doen met de uitkomsten van bezwaarprocedures. Natuurlijk worden op regelmatige basis jaarverslagen gemaakt, maar de inhoud daarvan is veelal beperkt. Het gaat vaak vooral om het tellen van het aantal bezwaarschriften in het afgelopen jaar, de daarop gegeven adviezen en genomen besluiten en het afleggen van

⁹ Onderzoek onder 4.088 Wmo cliënten in de provincie Groningen wijst uit dat 88% (heel) tevreden was over dat contact tegen 81% een jaar eerder. Zie: <https://socialplan-bureaugroningen.nl/weer-meer-groningers-positief-wmo/>

¹⁰ Heinrich Winter, 'Het dictum van het advies en het besluit op bezwaar', in: A.G. Bregman e.a. (red.), *Onbegrensde rechtsbeoefening*, Den Haag: IBR 2014, p. 291-302.

verantwoording over de (overschrijding van de) termijn van behandeling die daarbij aan de orde was.

Een perspectief op bezwaarschriften als een instrument voor kwaliteitsverbetering leidt tot aandacht voor het fenomeen van juridische kwaliteitszorg.

4. Juridische kwaliteitszorg bij de overheid

Juristen binnen de overheid zijn van oudsher gericht op concrete casuïstiek, variërend van een aanvraag voor een vergunning of het voornemen tot het aangaan van een overeenkomst, tot het regelen van een bepaalde materie in een verordening, nadere regeling of beleidsregel. De rol die juristen spelen is dan gericht op het geven van een advies aan het management of het bestuur. Daarbij vormt de juridische context de afwegingsruimte van dat advies. Veelal zijn het medewerkers op vakafdelingen die bezig zijn met het voorbereiden van besluiten, overeenkomsten of regelingen. De jurist komt er meestal pas aan te pas als er iets ingewikkelds aan de hand is of wanneer er iets is misgegaan. Meer eigentijdse juridisch adviseurs faciliteren management en bestuur door in hun advies niet alleen maar aan te geven dat iets niet kan, maar door creatief mee te denken over oplossingen in dergelijke gevallen. Een risicoanalyse – wat zijn de risico's als voor alternatieve scenario's wordt gekozen – hoort daar eigenlijk standaard bij. Die juristen zijn bovendien proactief doordat ze niet alleen maar afwachten totdat er een vraag aan ze gesteld wordt over een besluit, een overeenkomst of een regeling, maar ze kijken ook mee achter de schermen, niet om de medewerkers te controleren of het **juridische** allemaal wel in de haak is, maar om kwaliteitsverbetering te kunnen realiseren op juridisch vlak. In een vroegtijdig stadium adviseren kan voorkomen dat problemen escaleren en de juridisch adviseur later als in een 'selffulfilling prophesy' terecht komt in de rol van 'no-man'.

Deze wijze van 'meekijken' heet ook wel juridische control of juridische kwaliteitszorg. Dat leidt tot het identificeren van juridische risico's die in de organisatie spelen. En uiteindelijk tot het nemen van maatregelen om die risico's te verkleinen. De juridisch adviseur, juridisch controller of kwaliteitsmedewerker kan op vele manieren aan zijn informatie komen. Dat kan door gesprekken te voeren, door een steekproef van besluiten (bijvoorbeeld de uitgaande post) te nemen of door daar te kijken waar de organisatie signalen en klachten bereiken. Daarvoor lenen bezwaarschriften zich natuurlijk ook bij uitstek. Dat zijn immers naar hun aard signalen van ontevredenheid: over de gevolgde procedure, over de inhoud van het besluit of over de uitleg daarvan. Het ligt dus voor de hand dat bij het verbeteren van de prestaties van de organisatie en het verminderen van juridische risico's de juridisch adviseur goed kijkt naar de uitkomst van de bezwaarprocedure. Maar uiteraard leent ook het functioneren van de procedure zelf zich voor juridische kwaliteitszorg. Begrijpt de burger die procedure? Is die laagdrempelig genoeg? Wordt voldoende rekening gehouden met de voorkeur van de bezwaarmaker bij de inrichting van de procedure? En hoe tevreden is de bezwaarde dan uiteindelijk over de afhandeling van zijn bezwaarschrift?

De doelstelling van de wetgever met de bezwaarschriftprocedure en het fenomeen juridische kwaliteitszorg gaan dus hand in hand. Maar lukt het bestuursorganen in ons land ook daaraan gestalte te geven? Toen de Awb in 1994 van kracht werd, was er bij overheden nog maar mondjesmaat sprake van een systematiek van juridische kwaliteitszorg waarin de juridische kwaliteit van het werk onder de loep werd genomen, dat als doel had de juridische risico's te verkleinen. De afgelopen grofweg twintig jaar is dat wel behoorlijk veranderd. Veel overheidsorganisaties doen aan juridische kwaliteitszorg of juridisch risicomanagement, hebben een juridisch controller of kwaliteitsfunctionaris aangewezen en werken planmatig door middel van een kwaliteitsplan, veelal verbonden met concerncontrol, aan beheersing van risico's en verbetering van de juridische kwaliteit. Is de conclusie ten aanzien van bezwaarschriften ook zo positief? Dat is nog niet bij alle organisaties het geval. Dat komt om te beginnen omdat de behandeling van bezwaarschriften bij de overheid heel vaak organisatorisch is neergelegd bij een ander organisatieonderdeel dan dat waar het primaire besluit is voorbereid. Die afstand zorgt er voor dat van het resultaat van de bezwaarschriftprocedure niet als vanzelf wordt geleerd.

5. Toekomst

In deze slotparagraaf komen de beide onderwerpen uit het voorgaande terug: de inrichting van de bezwaarprocedure en het leereffect dat die procedure binnen de overheidsorganisatie heeft.

De bezwaarprocedure is de eerste vijftien jaar na de inwerkingtreding van de Awb sterk geformaliseerd, waarbij de inschakeling van externe hoor- en adviescommissies als het summum van zorgvuldigheid en onbevooroordeelde heroverweging werd gezien. Veel onderzoek dat de afgelopen jaren is uitgevoerd wijst uit dat die pretentie niet waar wordt gemaakt. Integendeel. De bezwaarprocedure functioneerde niet zoals bezwaarmakers dat idealiter zouden wensen: de nogal statische inrichting ervan zorgde er niet voor dat een gesprek tot stand kwam waarin de bezwaarmaker en een vertegenwoordiger van het bestuursorgaan over de inhoud van het genomen besluit van gedachten konden wisselen. Bezwaarmakers gaven die bezwaarschriftprocedures dan ook een onvoldoende. De ervaringen met de praktijk waarin beter wordt geluisterd naar de voorkeuren van de bezwaarmakers laten zien dat dan aanmerkelijk positiever wordt geoordeeld. Kennelijk komt het organiseren van die procedure op de maat van de burger tegemoet aan zijn wensen. De theorie van procedurele rechtvaardigheid gaat dan op: ook als de bezwaarde zijn zin niet krijgt, maar hij zich serieus genomen voelt, kan hij toch tevreden zijn over de afhandeling van zijn bezwaarschrift. Daaruit volgt een duidelijk advies aan bestuursorganen: stap af van het dominante art. 7:13-voorbereidingsmodel, geef de burger de ruimte en varieer met de afhandelingsmodaliteiten die binnen het kader van de Awb mogelijk zijn. En vooral ook: laat de keuze voor de te volgen afhandelingsmodaliteit aan de bezwaarmaker. Waar bestuursorganen wel steeds vaker deze weg verkennen valt op dat evaluatieon-

derzoek naar de effecten daarvan nog niet standaard wordt uitgevoerd. Een aan het voorgaande verbonden advies is dus: evalueer en leer van de gekozen wijze van afdoening van bezwaarschriften.

Evalueren en leren van de bewandelde procedure geldt ook voor de inhoud van de besluitvorming in bezwaar. Waar in het voorgaande is beweerd dat het leereffect van de bezwaarschriftprocedure groter kan worden door een koppeling met juridische kwaliteitszorg luidt het advies **om** de uitkomsten van de bezwaarschriftprocedure actiever te benutten voor kwaliteitsverbetering. Dat kan op verschillende manieren. In de eerste plaats moet dat in de individuele casus waarin bezwaar is gemaakt. Zorg er voor dat de afstand tussen de primaire vakafdeling en de gespecialiseerde bezwaarbehandelaars verdwijnt en dat de individuele medewerker door de collega van 'bezwaar' wordt geïnformeerd over de heroverweging en wat daarvan kan worden geleerd, ook voor andere gevallen. In de tweede plaats moeten de contacten tussen de verschillende onderdelen van de organisatie ook op managementniveau worden versterkt. De juridisch controller heeft hier een taak.

De algemeen verplichte bezwaarschriftprocedure is een in potentie prachtig instrument om burgers en overheden nader tot elkaar te brengen. Daar horen geen statische en sterk geformaliseerde inrichtingskeuzes bij. De bezwaarmakers die voor de procedure kiezen hebben behoefte aan flexibiliteit. Het bestuur moet daarop responsief reageren en ook volop inzetten op inhoudelijke meerwaarde. Dan kan de procedure nog wel 25 jaar mee.